



AgEcon SEARCH

RESEARCH IN AGRICULTURAL & APPLIED ECONOMICS

The World's Largest Open Access Agricultural & Applied Economics Digital Library

This document is discoverable and free to researchers across the globe due to the work of AgEcon Search.

Help ensure our sustainability.

Give to AgEcon Search

AgEcon Search

<http://ageconsearch.umn.edu>

aesearch@umn.edu

*Papers downloaded from **AgEcon Search** may be used for non-commercial purposes and personal study only. No other use, including posting to another Internet site, is permitted without permission from the copyright owner (not AgEcon Search), or as allowed under the provisions of Fair Use, U.S. Copyright Act, Title 17 U.S.C.*

No endorsement of AgEcon Search or its fundraising activities by the author(s) of the following work or their employer(s) is intended or implied.

Gestion de l'économie rurale

Christian Huillet

Abstract

In recent years rural areas have changed considerably, causing governments of the twenty-four OECD member countries to be more and more concerned about the future of these areas. This article attempts to describe the situation and the evolution of rural areas in the OECD. It also proposes new objectives for the development of the rural economy. As a conclusion, it presents the main lines of an international program aimed at defining rural development policies.

Résumé

Les gouvernements des vingt-quatre pays membres de l'OCDE sont de plus en plus préoccupés par l'avenir de l'espace rural qui s'est considérablement transformé au cours de ces dernières années. Cet article tente de décrire la situation et l'évolution de l'espace rural dans la zone OCDE, et propose de nouveaux objectifs de développement rural. En conclusion, il précise les grandes lignes d'un programme international visant à mettre au point des politiques de développement rural.

Citer ce document / Cite this document :

Huillet Christian. Gestion de l'économie rurale. In: Économie rurale. N°202-203, 1991. Quel avenir pour l'agriculture et le monde rural ? pp. 25-28;

doi : <https://doi.org/10.3406/ecoru.1991.4177>

https://www.persee.fr/doc/ecoru_0013-0559_1991_num_202_1_4177

Fichier pdf généré le 08/05/2018

GESTION DE L'ÉCONOMIE RURALE

Christian HUILLET*

Résumé :

Les gouvernements des vingt-quatre pays membres de l'OCDE sont de plus en plus préoccupés par l'avenir de l'espace rural qui s'est considérablement transformé au cours de ces dernières années. Cet article tente de décrire la situation et l'évolution de l'espace rural dans la zone OCDE, et propose de nouveaux objectifs de développement rural. En conclusion, il précise les grandes lignes d'un programme international visant à mettre au point des politiques de développement rural.

OVERSEEING THE RURAL ECONOMY

Summary :

In recent years rural areas have changed considerably, causing governments of the twenty-four OECD member countries to be more and more concerned about the future of these areas. This article attempts to describe the situation and the evolution of rural areas in the OECD. It also proposes new objectives for the development of the rural economy. As a conclusion, it presents the main lines of an international program aimed at defining rural development policies.

L'espace rural dans les pays membres de l'OCDE s'est considérablement transformé. Les mouvements migratoires ont modifié la composition démographique. L'économie rurale s'est diversifiée et, à bien des égards, elle s'est intégrée à l'économie nationale et internationale. Parallèlement, la part de l'agriculture, qui représente une composante de l'ossature de l'économie rurale, n'a cessé de diminuer dans l'économie des pays membres et traverse actuellement une crise profonde. Cette situation a amené l'OCDE à s'interroger plus avant sur les mutations en profondeur de l'économie rurale. Cette réflexion répond à la préoccupation manifestée depuis 1987 par le Conseil de l'OCDE, au niveau des ministres, dans le but de déterminer et évaluer dans les pays membres « les diverses mesures propres à stimuler dans les zones rurales, des activités économiquement viables qui favoriseraient le développement et la croissance dans le respect de l'environnement ».

L'ÉCONOMIE RURALE : SITUATION DANS LES PAYS DE L'OCDE

Une nouvelle perception du monde rural

Dans les grands pays membres de l'OCDE (au plan géographique), les populations en zone rurale sont généralement clairsemées et assez éloignées les unes des autres,

ainsi que des grandes agglomérations urbaines. De nombreuses zones rurales sont encore relativement tributaires de l'agriculture et d'autres activités primaires (pêche, sylviculture, industries extractives). Mais avec le processus d'ajustement structurel et de développement, qui s'accompagne d'une stagnation ou d'un déclin de l'emploi dans le secteur primaire, les distinctions sectorielles entre collectivités rurales et collectivités urbaines tendent à s'atténuer. C'est pourquoi le terme rural désigne de plus en plus le milieu où les gens vivent et non pas les activités d'où ils tirent leur revenu.

L'intérêt des gouvernements pour les zones rurales

L'intérêt porté aux zones rurales témoigne en premier lieu du souci d'assurer aux habitants de ces zones le même niveau de bien-être qu'aux citadins sur le plan tant social qu'économique. On s'efforce, par exemple, d'assurer des services publics suffisants dans les zones rurales, parce que ceux-ci font partie intégrante de la qualité de la vie. Offrir aux habitants de ces régions un niveau de vie à peu près comparable à celui des habitants des zones urbaines exige des formules de financement adéquates.

Le processus de développement économique global menace la spécificité des communautés rurales. La dé-

* Administrateur principal à l'OCDE, Chef du projet « Gestion publique rurale ». Les vues exprimées dans cet article n'engagent que l'auteur et ne correspon-

dant pas nécessairement à celles de l'Organisation de Coopération et de Développement Economiques (OCDE).

gradation de l'environnement naturel par la pollution de l'air et de l'eau, les changements apportés à l'aménagement des sols, ainsi que la prolifération anarchique des zones bâties constituent de graves problèmes dans de nombreux pays membres. Le développement économique menace aussi parfois les conditions de vie, la culture et le charme naturel des zones rurales.

On prend aussi de plus en plus conscience aujourd'hui de l'intérêt que présente, pour l'ensemble d'un pays, la préservation de modes de vie, de paysages naturels, de types d'habitat et de structures à valeur historique qui font partie du patrimoine d'un pays. Si la sauvegarde de ces éléments du monde rural, considérés comme des « biens publics », bénéficie à l'ensemble du pays, les coûts devraient alors être partagés avec les citoyens dont beaucoup seront parmi les premiers à bénéficier d'un environnement préservé. La question de savoir comment ces biens publics sont évalués et financés est importante puisque les spécificités rurales que l'on veut ainsi préserver ne peuvent être évaluées directement par le marché. De ce fait, seule l'intervention des pouvoirs publics est à même d'assurer leur survie. Bien souvent, il faut choisir entre le développement économique et la sauvegarde du cadre rural, ainsi la protection de la qualité de la vie en milieu rural peut devoir être assurée aux dépens du bien-être économique des ruraux.

Enfin, dans les cas où la croissance urbaine rapide a été accélérée par l'exode rural, cette situation a eu des conséquences négatives pour la **qualité de la vie** aussi bien pour les habitants des zones rurales que pour ceux des zones urbaines. Par exemple, on a constaté que certains facteurs externes importants - contribuant à une croissance urbaine excessive - ont eu sur la migration urbaine des effets positifs au plan individuel mais que, par contre, les coûts pour la société dans son ensemble étaient trop élevés pour accueillir en zones urbaines des habitants des zones rurales (ex. : coût des logements dans les grandes agglomérations). C'est ainsi que les mesures destinées à freiner l'exode rural peuvent améliorer le bien-être des ruraux mais aussi celui des citoyens. Mais les mesures à prendre devraient viser à renforcer la compétitivité et la viabilité à long terme des communautés rurales plutôt que d'essayer de les isoler du processus de changement.

Quelques objectifs du développement de l'économie rurale

D'une façon générale, l'économie rurale doit se concevoir dans une large perspective englobant, au niveau d'un espace ou d'un territoire, tous les aspects concourant au dynamisme individuel et collectif de la population et de l'économie. Elle intéresse, par la diversité de sa structure économique et par sa dimension spatiale plusieurs politiques sectorielles qui font appel à une multitude de partenaires au niveau local, national et international.

L'objectif du développement de l'économie rurale est de faire en sorte que les populations rurales profitent de l'amélioration du niveau de vie qui découle du développement économique en général. Pour ce faire, il faut veiller à ce que les collectivités, les populations et les entreprises en milieu rural disposent des compétences, des informations, des institutions et des moyens financiers qui leur sont nécessaires pour affronter la concurrence de leurs homologues urbains. Mais, les problèmes d'échelle et

d'éloignement constituent des handicaps pour le développement des zones rurales et de leurs habitants.

Le développement économique, qui se mesure généralement en termes de revenu par habitant ou par ménage est l'un des éléments du développement de l'économie rurale. Mais le développement de l'économie rurale est une notion plus complexe, pluri-dimensionnelle. Il est clair que le développement économique n'entraîne pas systématiquement une amélioration de la situation des communautés rurales. Par exemple, l'amélioration des revenus des agriculteurs, observée ces dernières décennies, a été le résultat de changements au niveau des technologies utilisées, des modes de commercialisation, des mécanismes de financement et d'organisation, qui ont abouti à une forte réduction du nombre d'agriculteurs. Ces ruraux, qui ont abandonné l'agriculture, ont aussi très souvent quitté les zones rurales, provoquant du même coup une ponction sur les ressources humaines dont disposaient ces communautés rurales pour leur croissance future. C'est pourquoi, aux niveaux local, la politique de développement rural doit s'intéresser à la question de la viabilité des communautés rurales dans leur ensemble et non pas uniquement aux seuls aspects qui ont trait au revenu d'une partie de la population.

LES DIFFICULTÉS DE GÉRER LE DÉVELOPPEMENT RURAL : SA DIVERSITÉ

Il existe une grande diversité de zones rurales entre les pays membres. Cette diversité existe aussi bien entre les pays qu'au sein d'un même pays. Elle dépend principalement de l'importance relative des activités d'exploitation des ressources naturelles, et notamment de l'agriculture, ainsi que de l'éloignement des centres décisionnels ou des centres urbains où les habitants peuvent se rendre chaque jour pour travailler. Cette diversité entre les pays et à l'intérieur des pays fait qu'il est très difficile aux niveaux national et international, si l'on veut maintenir les populations rurales dans leur milieu et assurer la viabilité de leurs communautés, de concevoir des stratégies et une gestion des politiques axées sur la seule politique agricole et sur les politiques relatives aux ressources naturelles. Voilà le principal défi auquel se heurtent l'analyse et la gestion du développement de l'économie rurale.

PERSPECTIVES POUR LE DÉVELOPPEMENT DE L'ÉCONOMIE RURALE

La diversité des zones rurales est telle qu'il est fort délicat de faire des généralisations sur la situation et l'avenir des zones rurales car ce qui pourra être vrai pour certaines zones ne pourra pas nécessairement être retenu pour d'autres zones. Il paraît cependant possible de tirer quelques éléments généraux sur les conséquences pour le développement des zones rurales du changement structurel et de la réforme des politiques dans les pays membres de l'OCDE.

Autrefois, le développement des économies rurales dépendait essentiellement de leurs **atouts propres**, c'est-à-dire de leur situation ou de leurs ressources naturelles, par exemple, bois d'œuvre, richesses minières et denrées nécessaires aux citoyens. Mais les changements sur le plan de la technologie et de la composition de la demande finale ont beaucoup diminué l'importance et la valeur globale

de ces atouts, endommageant de ce fait sérieusement les bases de la croissance et de la prospérité des zones rurales. Par contre, celles-ci disposent maintenant de nouveaux atouts tenant à leur proximité des zones urbaines en expansion et à leurs qualités propres (espace, pureté de l'air et de l'eau, loisirs, intérêts historique et culturel), qui constituent leur potentiel de développement.

Les économies rurales, parce qu'elles sont de petites dimensions, tendent à être relativement spécialisées. En règle générale, elles sont le plus souvent tributaires des activités du secteur primaire dans lequel le niveau de l'emploi stagne ou diminue depuis de nombreuses années. Quant aux zones rurales qui se sont quelque peu industrialisées, elles ont développé des activités où l'emploi n'a que peu progressé ces derniers temps.

La spécialisation économique actuelle des zones rurales constitue un handicap sérieux pour leur développement futur. Le déclin structurel d'un seul secteur (voire d'une entreprise unique) peut être à l'origine de graves perturbations menaçant la viabilité de communautés rurales tout entières. Dans les petites villes ou villages, il n'existe tout simplement pas de secteurs (ou d'entreprises) en expansion pouvant offrir des emplois alternatifs à ceux qui ont été supprimés. Pour l'ensemble des régions rurales, le problème s'aggrave lorsqu'une sous-région tout entière est tributaire d'une seule activité économique, par exemple l'agriculture.

La prospérité future des zones rurales passe par une intégration plus poussée de leurs économies aux marchés national et international. Ces zones devront abandonner la production de produits à faible valeur ajoutée. Elles devront réussir à concurrencer les activités économiques génératrices de croissance, autre que celles qui sont liées à la seule mise en valeur de ressources naturelles dans lesquelles les perspectives de création d'emplois sont très limitées. Cela signifie notamment que les régions rurales doivent participer au processus de transformation structurelle des économies nationales, en particulier dans le secteur des services, qui dans la plupart des pays membres est le plus gros créateur d'emplois.

Quelques enseignements à tirer de ces perspectives par rapport :

1. à la réforme des politiques agricoles

Dans de nombreuses zones rurales, où l'agriculture continue de représenter une source relativement importante de revenus et d'emplois, l'agriculture n'a ces dernières années souvent que peu contribué à la croissance locale. La réforme des politiques agricoles offre l'occasion unique d'évaluer la contribution que pourrait apporter l'agriculture au développement et d'identifier les autres atouts que ces régions pourraient mobiliser en vue d'assurer la viabilité de leurs communautés.

2. aux problèmes d'environnement

On prend de plus en plus conscience des dommages causés par la collectivité à l'environnement naturel, esthétique et culturel des zones rurales qui peuvent résulter des activités publiques et privées de développement. Les zones rurales en développement doivent continuer à améliorer le bien-être de leurs habitants mais sans pour autant détruire les caractéristiques de l'environnement sur

lesquelles est fondée leur croissance. Dans de nombreux cas, les impératifs du développement vont à l'encontre des impératifs écologiques, ce qui conduit à poser aux gouvernements et aux décideurs le problème en termes de « biens publics ».

3. à l'aggravation des désavantages compétitifs des régions rurales

Les recherches ont montré que les régions rurales sont de plus en plus désavantagées et ceci se retrouve dans plusieurs pays membres. Ces désavantages sont particulièrement sérieux pour les zones rurales qui sont éloignées des villes. On risque de ce fait de voir, dans certains pays, s'aggraver l'exode, la stagnation de l'emploi et la dégradation des conditions de vie des habitants des zones rurales.

DES SOLUTIONS POUR LA GESTION DE L'ÉCONOMIE RURALE

La gestion de l'économie rurale doit se concevoir dans une vaste perspective englobant tous les aspects concourant au dynamisme individuel et collectif de la population et de l'économie rurales. Cette approche globale a trois conséquences importantes :

— l'analyse des politiques de développement de l'économie rurale ne doit pas se limiter aux actions en faveur de la croissance économique mais s'intéresser également aux questions et aux aspects touchant aux objectifs sociaux et d'environnement ;

— l'analyse des politiques de développement rural porte non seulement sur les problèmes sectoriels de l'agriculture mais également sur l'industrie manufacturière et les services. Elle recouvre également le rôle et les compétences des différents acteurs et partenaires des secteurs public et privé ;

— les stratégies d'intervention doivent être conçues en fonction d'un territoire ce qui oblige les décideurs à formuler et mettre en place des politiques en tenant pleinement compte de la diversité des zones rurales et des institutions en place.

Plus concrètement, les gouvernements des pays membres de l'OCDE ont le devoir :

— de traiter le développement du monde rural en tant que tel et comme un domaine spécifique permanent de réflexion et d'action ;

— de créer dans les pays membres une assise institutionnelle sur les affaires du monde rural qui ait suffisamment d'autorité pour véhiculer « l'idée force rurale » dans les différentes politiques sectorielles. On a constaté à cet égard que pendant longtemps, et encore maintenant, les ministères de l'Agriculture des pays membres, organisés en fonction des produits (céréales, produits laitiers...) de façon à traiter les intérêts des producteurs, n'avaient pas toujours traité le dossier rural avec toute l'importance qu'il devrait lui être consacrée ;

— de poursuivre l'action visant à quantifier aux niveaux national et international l'évolution et les changements du monde rural ;

— de reconnaître et continuer à faire savoir que le développement de l'économie rurale se fera avec, mais pas seu-

lement en fonction de l'agriculture, et la partie innovatrice sera à rechercher dans d'autres activités ;

— d'accepter que l'économie rurale se définisse de plus en plus en termes territoriaux prenant en compte les nombreux intérêts sectoriels et que cette approche « territoriale » nécessite le traitement du développement rural d'une façon globale et intégrée ;

— de constater que le développement rural par sa dimension spatiale intéresse de nombreuses politiques sectorielles qui font appel à une multitude de partenaires, aux niveaux local, national et international. Mais, on constate que c'est au niveau régional ou local que la mise en œuvre des politiques sectorielles doit être intégrée. De ce fait, le niveau local a besoin d'un nombre d'informations de ce qui se passe au niveau central et inversement ;

— de favoriser - les politiques rurales mettant en jeu plusieurs ministères et services administratifs, à l'échelon central et au niveau local ainsi que le secteur privé - les relations entre ces institutions pour que leurs responsabilités soient complémentaires et non pas organisées suivant une hiérarchie de pouvoir ;

— de trouver des solutions sur la manière d'associer les autorités locales aux processus de formulation de la politique ;

— de reconnaître que le partenariat constitue un instrument de plus en plus souvent utilisé par les pays membres pour mettre en œuvre des politiques rurales. Les partenariats ont acquis dans de nombreux pays une réputation quant aux avantages qu'ils présentent pour coordonner efficacement les intérêts publics et privés, les ressources humaines et financières, les bases légales et administratives. Ils constituent des systèmes flexibles bien adaptés au processus de formulation et de mise en œuvre des politiques rurales.

L'ANNÉE 1990 - UNE ANNÉE IMPORTANTE POUR LE DÉVELOPPEMENT RURAL

Pour faire suite au mandat ministériel de 1988 et 1989, le Conseil de l'OCDE a tout d'abord placé le développement rural en tant qu'une des priorités à moyen terme de l'Organisation. Par ailleurs, un Groupe du Conseil a été créé en 1990 sur le développement rural. Il a été chargé de proposer un programme d'activités de l'Organisation sur les politiques de développement rural, en tenant compte des travaux pertinents des différents organes de l'Organisation. Le Groupe a clôt ses travaux en juin 1990

et un programme sur le développement rural a démarré en 1991. Il comprend des travaux sur :

— l'amélioration de la base de données quantitatives et qualitatives sur le développement rural dans les vingt-quatre pays membres de l'OCDE. Il s'agit d'élaborer de façon systématique un jeu commun d'indicateurs sur les conditions rurales dans les pays membres. Ces indicateurs constitueraient un outil particulièrement important pour étudier les effets du changement structurel et pour étayer les analyses et les discussions sur les politiques suivies et à suivre ;

— l'analyse des politiques de développement rural. Cette analyse porterait sur quatre domaines considérés comme présentant un intérêt prioritaire pour l'OCDE. Il s'agit de travaux afin :

- d'inclure les préoccupations des communautés rurales dans la réforme des politiques agricoles ;
- de gérer le processus de développement rural en tenant compte de l'environnement naturel et culturel ;
- d'adapter les structures institutionnelles pour assurer une articulation et une mise en œuvre plus efficaces des politiques et des programmes de développement rural ;
- d'élaborer des politiques d'infrastructures permettant de multiplier les possibilités de développement pour les populations, les entreprises et les institutions rurales.

POUR CONCLURE

Un bref tour d'horizon sur les problèmes de gestion de l'économie rurale dans les vingt-quatre pays membres de l'OCDE est forcément très superficiel. Il laisse néanmoins apparaître les grandes tendances des gouvernements sur le développement rural et leur volonté de voir les travaux au niveau international renforcés dans ce domaine.

Il constitue un domaine hautement prioritaire, compte tenu des ajustements structurels et technologiques actuellement en cours dans les économies des pays membres, qui laissera certaines zones rurales dans une position moins favorable par rapport au passé.

Il touche au plus profond de l'équilibre de notre société et il impose de se référer à d'autres critères et à d'autres valeurs. Il se présente comme un défi où toutes les énergies doivent être mobilisées.

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

OCDE (1986). - *Gestion publique rurale*. Publication OCDE, Paris.

OCDE (1988). - *La formulation de la politique rurale : nouvelles tendances*. Publication OCDE. Paris.

OCDE (1990). - *Les partenaires pour le développement rural*. Publication OCDE. Paris.

Non publié : Extraits des travaux du Groupe Ad Hoc sur le développement rural, présidé par M. Kenneth Deavers (1990).